

Documento de Trabajo - 2018/01

EUROPEAN PENSION SYSTEM: BISMARCK OR BEVERIDGE?

J. Ignacio Conde-Ruiz
(Fedea y Universidad Complutense de Madrid)

Clara I. González
(Banco de España)

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de FEDEA.

MODELO DE PENSIONES EUROPEO: ¿BISMARCK O BEVERIDGE?¹

EUROPEAN PENSION SYSTEM: BISMARCK OR BEVERIDGE?

J. Ignacio Conde-Ruiz

Fedea y Universidad Complutense de Madrid

Clara I. González²

Banco de España

RESUMEN

El proceso de envejecimiento al que se enfrentan los países de la Unión Europea está llevando a que introduzcan reformas en sus sistemas públicos de pensiones. Una forma de interpretar estas reformas es pensar en ellas como cambios en el pacto intergeneracional para hacer sostenible en el tiempo el sistema. Además de la redistribución intergeneracional, los sistemas de pensiones de reparto permiten realizar la redistribución intrageneracional. Atendiendo a esta dimensión, se puede distinguir entre sistemas de reparto contributivos (o *Bismarckianos*) y sistemas asistenciales (o *Beveridge*). En este artículo se analiza el origen de estos sistemas y las diferencias existentes entre los sistemas de pensiones europeos según esta característica. En la parte final, reflexionamos sobre el futuro modelo de pensiones en la Unión Europea.

Palabras clave: intrageneracional, contributivo, redistributivo, reforma, sistema de pensiones europeo

SUMMARY

The aging process faced by the countries of the European Union is leading them to introduce reforms in their public pension systems. One way to interpret these reforms is to think about them as changes in the intergenerational pact to make the system sustainable over time. In addition to intergenerational redistribution, pay-as-you-go pension systems allow intragenerational redistribution. Taking into account this dimension, we can distinguish between contributory (or Bismarckian) pay-as-you-go systems and pure redistributive pension systems (or Beveridge). This article analyzes the origin of these systems and the differences between European pension systems according to this characteristic. In the final part, we reflect on the future model of pensions in the European Union.

Key words: intragenerational, contributive, redistributive, reform, European pension system

¹ Este artículo ha sido preparado para su publicación en el No. 222, diciembre 2017 de la revista *Boletín de Estudios Económicos*, editado por Deusto Business Alumni.

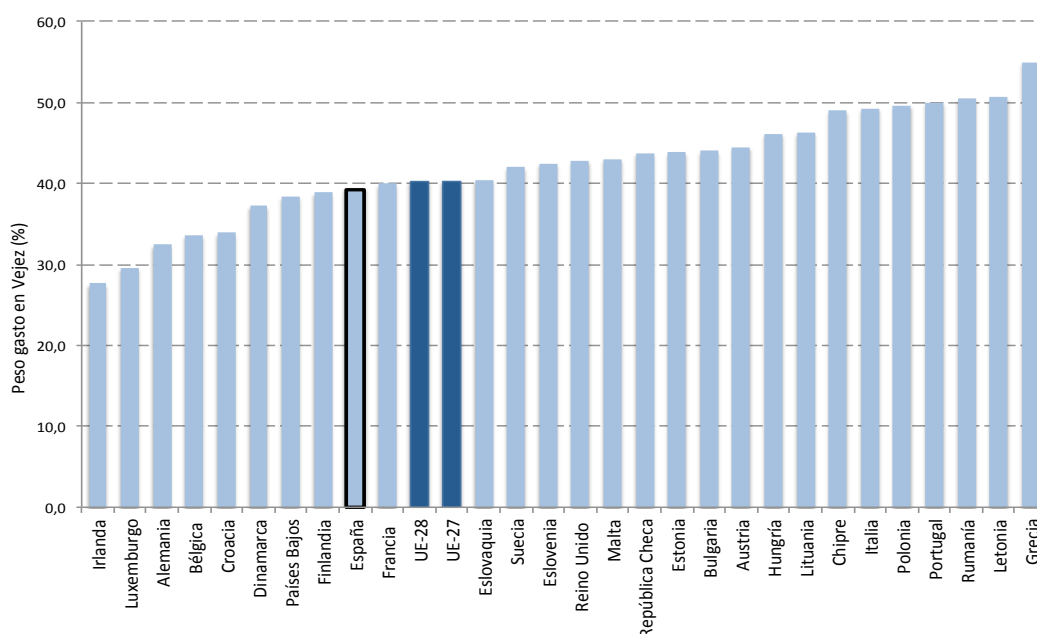
² Las opiniones y análisis son responsabilidad de los autores y, por tanto, no necesariamente coinciden con los del Banco de España o los del Eurosistema.

1.- Introducción

Los países europeos cuentan con lo que se denomina un sistema público de pensiones de reparto. Este tipo de sistema de pensiones consiste en que los trabajadores dedican una parte de sus salarios a pagar la pensión de los actuales jubilados. Los trabajadores lo hacen pues confían en que las futuras generaciones, cuando ellos se jubilen, hagan lo mismo. Es decir, los sistemas de reparto se mantienen en el tiempo gracias a un pacto intergeneracional que garantizará la persistencia del sistema de pensiones que redistribuye renta entre distintas generaciones. En otras palabras, estos sistemas, permiten redistribuir renta para la jubilación, desde los jóvenes hacia los mayores, repartiendo el riesgo entre varias generaciones. Esta es una ventaja que no tienen los sistemas de pensiones de capitalización, en los que cada generación se hace responsable de su jubilación, y por lo tanto asumen potencialmente un excesivo riesgo. Por último, es destacable que el gasto público hacia las personas mayores constituye, sin lugar a dudas, el programa del Estado del Bienestar al que más recursos destinan los países europeos. Así, como podemos ver en la Figura 1, el peso del gasto destinado a la vejez para la media de la Unión Europea supera el 40% del total de gastos en prestaciones de protección social en el año 2014³. En todos los países de la UE, con la única excepción de Irlanda, el mayor peso corresponde al gasto en vejez. En España, supone el 39% del gasto total, ligeramente por debajo de la media europea. Sin embargo, si tenemos en cuenta las prestaciones de supervivencia además de las de vejez, el peso es del 49,1%, por encima de la media europea con un 45,9%.

³ El total del gasto en prestaciones de protección social incluye las categorías de gasto destinado a vejez, enfermedad y atención sanitaria, invalidez, supervivencia, desempleo, familia/hijos y vivienda/exclusión social. Los datos sobre protección social son elaborados por Eurostat siguiendo una metodología común denominada “Sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social (SEEPROS)”. El gasto asociado a vejez comprende tanto las pensiones de todos los individuos a partir de la edad considerada para el cese de la actividad profesional, incluidos los inválidos de 65 o más años, los gastos de estancia en residencias para jubilados y demás gastos de servicios sociales destinados a este colectivo. También incluye las pensiones de jubilación anticipada y jubilación parcial (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017).

Figura 1. Gasto en Vejez (porcentaje del gasto en protección social, año 2014)



Fuente: Anuario de Estadísticas 2016, Ministerio de Empleo.

El fuerte proceso de envejecimiento está poniendo en el centro del debate la sostenibilidad financiera de los sistemas públicos de pensiones y está generando que todos los países europeos estén reformando su sistema de pensiones. Una forma de interpretar estas reformas, es pensar en ellas como cambios en el pacto intergeneracional para hacerlo sostenible en el tiempo adaptando los sistemas de pensiones a la nueva realidad demográfica.

Como muestra Conde-Ruiz (2014) además de la redistribución intergeneracional que realizan los sistemas de reparto (o la redistribución de trabajadores a jubilados), estos sistemas también permiten realizar redistribución intrageneracional. La redistribución de la renta dentro de una misma generación, se realiza de los que más ganan y, por tanto, más contribuyen, hacia los que menos ganan y contribuyen menos. Esta redistribución de renta de ricos a pobres dentro de una misma generación se consigue a través de la pensión devengada. Dicho de otro modo, los trabajadores que más cotizan al sistema deben renunciar a una parte de la pensión que les correspondería, para transferírsela a los trabajadores que menos cotizan, y estos, a su vez, percibirán una pensión mayor que la que les correspondería. En muchos casos, como veremos se consigue a través de la existencia de una pensión máxima y una pensión mínima.

Si tenemos en cuenta la dimensión intrageneracional, podemos distinguir entre sistemas de pensiones de reparto contributivos o asistenciales. En este sentido, si el sistema de pensiones garantiza una correspondencia entre las cotizaciones realizadas y la pensión devengada, diremos que este sistema es contributivo. Por el contrario, si el sistema garantiza la misma pensión a todos los trabajadores sea cual sea la contribución

realizada, diremos que el sistema es asistencial y generará mucha redistribución de los que más ganan hacia los que menos ganan dentro una misma generación. Como veremos, existen distintos grados de redistribución intrageneracional entre los sistemas de pensiones de reparto europeos. Esta característica del sistema de pensiones de reparto, muchas veces trivializada, es clave a la hora de reformarlos.

Antes de analizar el distinto grado de redistribución de los sistemas de pensiones en Europa conviene mirar un poco más detenidamente a la historia para conocer mejor el origen de cada sistema.

2.- Un poco de Historia: Bismarck versus Beveridge

El primer sistema de Seguridad Social fue creado por von Bismarck en Alemania en 1881. Una de las principales funciones que desarrollaba este sistema era proporcionar un seguro en forma de rentas que se pagaban en determinadas contingencias como la vejez o la incapacidad. El sistema introducido por von Bismarck era uno de reparto con pensiones contributivas es decir, un sistema en el que existía una relación directa entre las contribuciones de los trabajadores y sus pensiones.

Al otro extremo del espectro se encuentra el sistema de pensiones, también de reparto, propuesto en el "*Informe Beveridge*", publicado en el Reino Unido en el año 1942. El informe abogaba por la introducción de un sistema mínimo, como instrumento de lucha contra la pobreza, que otorgara una pensión asistencial fija e igual a la mayoría de los trabajadores. Como es obvio, la componente redistributiva en un sistema de tipo *Beveridge* resulta fundamental.

Como ponen de relieve Conde-Ruiz y Profeta (2007) la adopción de uno u otro sistema dependió de diversos factores, entre los cuales los elementos políticos jugaron un papel crucial. Sorprendentemente el sistema *Bismarckiano* fue introducido por la presión de lo que se podría llamar "clase media" con la influencia de los sindicatos industriales de la época. Además, la fuerza de este movimiento de la clase media contribuyó de forma determinante con el movimiento que culminó con la unificación de Alemania. La introducción de este sistema de pensiones contributivo representó una forma de combatir la disidencia y de cimentar la alianza de estos grupos sociales con el Reich, en contraposición con los movimientos socialistas. En 1871 Bismarck escribió "*The only means of stopping the Socialist movement in its present state of confusion is to put into effect those Socialist demands which seem justified and which can be realized within the framework of the present order of state and society*" (Kohler et al., 1982). Como consecuencia, el gobierno del Reich jugó un papel muy importante en la organización y puesta en marcha de todos los esquemas de seguro para las clases medias (jubilación, enfermedad, accidentes, y discapacidad).

Durante el mismo período, el Reino Unido se caracterizó por una tradición liberal y democrática. No hubo movimientos políticos colectivistas, ni una noción de la supremacía de la responsabilidad del Estado, y se desarrollaron los sistemas de seguro privado y voluntario. Sin embargo, William Henry Beveridge, economista británico en

el año 1942 elaboró el llamado “*Informe Beveridge*” que definió lo que sería el Estado del Bienestar Británico después de la Segunda Guerra Mundial y puesto en marcha por el Gobierno Laborista elegido en 1945. Este informe introdujo en Gran Bretaña un modelo alternativo de Seguridad Social de reparto que garantizara una pensión mínima e igual para todos los trabajadores. El plan *Beveridge* tenía un propósito claro: reducir la pobreza y elevar los ingresos de los más pobres para garantizar un nivel de subsistencia, lo definió como “*arma contra la pobreza de las masas*”. Al mismo tiempo que definió dicha pensión mínima, el informe también destacó la parte individualista de su plan: la acción del Estado debe limitarse a redistribuir en favor de los pobres, mientras que los individuos deben poder satisfacer de forma privada sus propias necesidades adicionales. Es más, William Beveridge estaba convencido de que el sistema de pensiones contributivo tipo *Bismarckiano*: “*is damaged to personal saving, while he wanted the maximum scope for private provision above his minimum*” (Hills et al., 1994). El plan de Beveridge fue creado con la doble intención de redistribuir a favor de los pobres y de dejar la máxima libertad a las clases medias altas para invertir sus ingresos de forma privada. Esta coalición entre los extremos, los pobres y los individuos con más recursos, también está argumentada por Hills et al. (1994) “*the old age pension campaign had a powerful momentum due to the fact that it was built upon an unholy and unintentional alliance between conservatives and socialists.*”.

En resumen, ambos sistemas fueron diseñados para cumplir distintos propósitos, dado que el apoyo político de uno u otro modelo resultaba clave para su creación. Mientras que los sistemas *Bismarckianos* o contributivos trataban de satisfacer a la clase media proporcionándole un ahorro suficiente para la vejez, los sistemas tipo *Beveridge* o asistenciales, por el contrario, trataban de defender los intereses de los trabajadores más ricos y más pobres simultáneamente. De los más pobres, pues al ser la pensión igual para todos, incluso aquellos que no hubieran contribuido mucho al sistema devengaban el derecho a recibir una pensión. Y de los más ricos, pues al proporcionar pensiones bajas, prácticamente de subsistencia, las contribuciones necesarias para su financiación son, en consecuencia, menores que las de los sistemas contributivos o *bismarckianos* y por lo tanto, los trabajadores más ricos cuentan con margen suficiente para poder dedicar parte de sus ingresos al ahorro privado.

3.- La redistribución intrageneracional de los sistemas de reparto

En principio no existe un sistema de pensiones mejor o peor en función del grado de redistribución intrageneracional, pues como acabamos de ver los objetivos que persiguen cada uno de ellos son distintos. En un sistema de pensiones contributivo, la pensión que recibe un individuo se basa en que a mayor salario, mayor contribución al sistema y como resultado mayor pensión. Esto significa que la relación entre la pensión y el último salario (lo que llamamos “tasa de sustitución”) también resulta similar para todos los trabajadores. Por el contrario, en un sistema asistencial, dado que la pensión es igual para todos los trabajadores, independientemente de las contribuciones realizadas, la tasa de sustitución es decreciente en el nivel salarial.

A continuación podemos ver en la Tabla 1 las tasas de sustitución (brutas y netas) para varios países calculadas por la OCDE para el salario medio y dos niveles adicionales,

uno por encima y otro por debajo del medio. La tasa de reemplazo bruta se define como la ratio de la pensión bruta entre los ingresos brutos previos a la jubilación, mientras que en el caso de la tasa neta se tienen en cuenta los impuestos personales sobre la renta y las contribuciones a la Seguridad Social pagadas por trabajadores y pensionistas. Las mayores tasas de sustitución bruta para el salario medio las encontramos en Países Bajos con un 90,5% y España con un 82% (en términos de tasa neta les corresponde un 95,7% y 89,5% respectivamente). En el caso de España, la tasa de sustitución no sólo es elevada sino que también es muy estable por nivel de salario. En el otro extremo, se encuentran Reino Unido, Irlanda y Alemania con valores inferiores al 40%. La media de la UE-28 está en el 59% para la tasa bruta y 70,9% para la tasa neta.

Tabla 1. Tasa de sustitución (bruta y neta) por nivel salarial (año 2014)

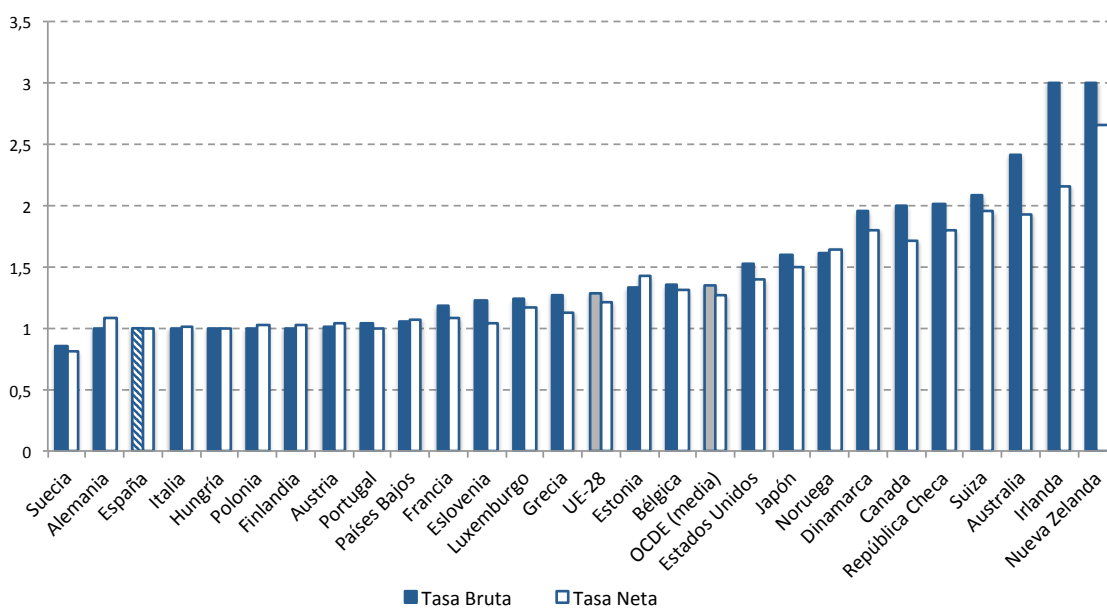
	Tasa Bruta			Tasa Neta		
	Multiplo del salario medio para hombres (mujeres si es diferente)			Multiplo del salario medio para hombres (mujeres si es diferente)		
	0.5	1	1.5	0.5	1	1.5
Alemania	37,5	37,5	37,5	53,4	50,0	49,0
Australia	79,3 (75,7)	44,5 (40,9)	32,9 (29,3)	88,6 (84,6)	58,0 (53,4)	45,9 (40,9)
Austria	78,1	78,1	77,6	92,1	91,6	88,9
Bélgica	47,6	46,6	35,3	64,2	60,9	49,1
Canada	50,1	36,7	25,1	58,5	47,9	34,1
Dinamarca	107,4	67,8	55,1	103,2	66,4	57,2
Eslovenia	44,4 (46,8)	38,4 (40,4)	36,0 (37,9)	57,6 (60,6)	57,4 (60,4)	55,1 (57,6)
España	82,1	82,1	82,1	89,1	89,5	89,3
Estados Unidos	44,4	35,2	29,1	54,3	44,8	38,9
Estonia	62,1	50,5	46,6	76,1	59,8	53,5
Finlandia	55,8	55,8	55,8	66,6	63,5	65,0
Francia	56,8	55,4	48,2	66,9	67,7	62,0
Grecia	79,4	66,7	62,3	82,9	72,9	73,3
Hungría	58,7	58,7	58,7	89,6	89,6	89,6
Irlanda	69,5	34,7	23,2	70,1	42,2	32,5
Italia	69,5	69,5	69,5	82,2	79,7	81,6
Japón	48,8	35,1	30,5	53,3	40,4	35,5
Luxemburgo	89,5	76,8	72,5	98,4	88,6	83,7
Noruega	62,8	49,8	38,9	80,1	60,2	48,6
Nueva Zelanda	80,1	40,1	26,7	80,8	43,0	30,4
Países Bajos	94,0	90,5	89,3	101,3	95,7	94,1
Polonia	43,1	43,1	43,1	54,0	52,8	52,4
Portugal	75,1	73,8	72,5	87,7	89,5	88,4
Reino Unido	43,3	21,6	14,4	51,7	28,5	20,3
República Checa	78,9	49,0	39,1	93,1	63,8	51,9
Suecia	56,0	56,0	65,2	56,7	55,8	70,1
Suiza	55,7 (55,1)	40,2 (39,9)	26,8 (26,6)	61,4 (60,7)	46,9 (46,5)	31,5 (31,2)
Unión Europea - 28	69,9 (69,7)	59,0 (58,8)	54,4 (54,2)	80,7 (80,4)	70,9 (70,7)	66,4 (66,2)
OCDE - Media	64,5 (64,2)	52,9 (52,5)	47,8 (47,4)	74,1 (73,7)	63,2 (62,7)	58,5 (58,0)

Fuente: OECD (2015)

En algunos países la tasa de sustitución cae para los niveles mas altos de salarios y esto es debido a la existencia de unos topes máximos en la base de cotización y de la pensiones. De cara a analizar en mayor detalle las diferencias entre sistemas, en la figura 2 se recoge la ratio entre la tasa de sustitución entre trabajadores con salarios bajos (0.5 veces el salario medio) y la de trabajadores con salarios altos (1.5 veces el salario medio). En un sistema puramente *Bismarkiano* este ratio debería ser igual a 1, y cuanto más grande sea la ratio podemos decir que mayor es el componente de redistribución intrageneracional del sistema de pensiones. Como podemos ver existen

distintos grados de redistribución intrageneracional entre los distintos países europeos. En la media de la UE-28 la tasa de sustitución bruta de los salarios bajos respecto a los altos se sitúa en el 1,3. Aquellos países donde esta ratio se sitúa en 1 o ligeramente por encima es en Alemania, España, Italia, Hungría, Polonia, Finlandia, Austria y Portugal podemos decir que tiene un grado de redistribución intrageneracional más bajo. Sin embargo, en el caso de Reino Unido e Irlanda, países con sistemas de pensiones de tipo asistencial o *Beveridge* la tasa de sustitución de los salarios bajos es tres veces la de los salarios altos. Es decir, en estos sistemas el componente de redistribución intrageneracional es muy alto.

Figura 2. Ratio de las tasas de sustitución de salarios bajos y salarios altos (hombres, año 2014)



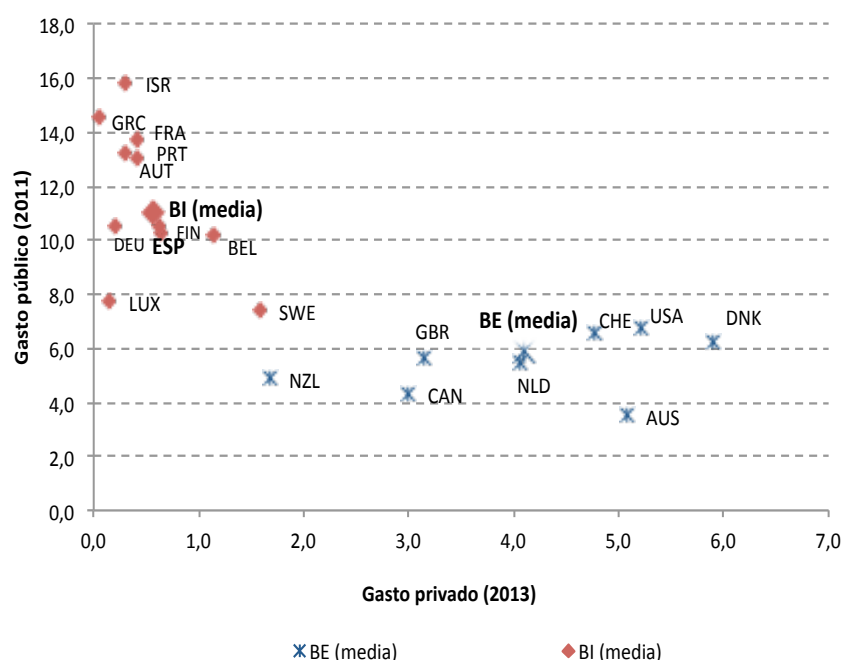
Fuente: OECD (2015) y elaboración propia

Hay que señalar que existen muy pocos sistemas puramente *Bismarckianos*, es decir aquellos para los cuales la tasa de sustitución es constante para cualquier nivel salarial. Así, por ejemplo, en el sistema español que es un sistema contributivo o *Bismarckiano*, tiene un cierto grado de redistribución intrageneracional a través de las pensiones mínimas y máximas.

Es importante destacar que ambos sistemas, tal como hemos dicho anteriormente, responden a objetivos bien diferenciados. Además, tal como demuestran Disney (2004) y Conde-Ruiz y Profeta (2007), cada sistema lleva asociado unas características particulares. En concreto los sistemas tipo *Beveridge* están asociados a un menor gasto público en pensiones sobre PIB que los sistemas tipo *Bismarckiano*. Mientras que los países con sistemas tipo *Beveridge* tienden a tener más desarrollados los sistemas de pensiones privados o está más generalizado el uso de los planes de pensiones privados. Esto es así desde su origen histórico como hemos visto anteriormente.

Las diferencias mencionadas se pueden ver en la figura 3 (o en la Tabla 2 del apéndice) donde aparece una clasificación de países según si tienen sistemas de pensiones tipo *Bismarckianos* (BI con un rombo) o tipo *Beveridge* (BE con una estrella), siguiendo la clasificación realizada por Disney (2004), junto con el porcentaje de gasto en pensiones públicas y privadas en cada uno de ellos. Claramente se pueden comprobar las diferencias, los países tipo *Beveridge* destinan aproximadamente el 6% del PIB al gasto público de pensiones, mientras que los países con sistema de pensiones tipo *Bismarckiano* destinan en media más del 11%. En contraposición, ocurre al revés cuando analizamos el gasto en pensiones privadas. Como se puede ver los países con sistema *Beveridge* tienen mucho más gasto en pensiones privadas que los países con pensiones tipo *Bismarckiano*, un 4,1% frente a menos de un 1%.

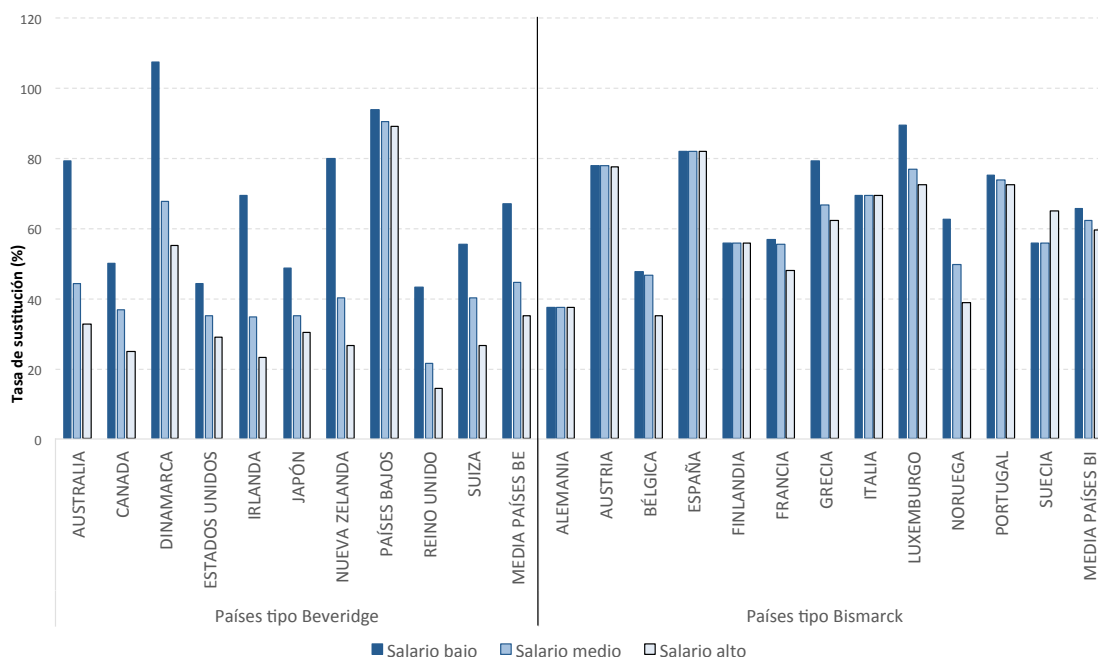
Figura 3: Gasto público y privado en pensiones en países con sistemas de pensiones Bismarckianos y Beveridge (% PIB)



Fuente: OECD (2015), Disney (2004) y elaboración propia

Otra diferencia importante a destacar son las tasas de sustitución de los trabajadores con menores ingresos. Como podemos ver en el siguiente gráfico, y en las Tablas A.1 y A.2 del apéndice, los países con sistemas de pensiones tipo *Beveridge* están asociados con mayores tasas de reemplazo en el caso de personas con bajos ingresos. Al mismo tiempo, tal y como se ha mencionado anteriormente, la tasa de sustitución es decreciente en el nivel salarial siendo mayor la diferencia en el caso de los sistemas tipo *Beveridge*.

Figura 4. Tasas de sustitución bruta según tipo de sistema de pensiones y salario



Fuente: OECD (2015) y elaboración propia

4.- ¿Cuál debería ser el modelo de pensiones europeo?

El sistema de pensiones ideal dentro de una unión económica y monetaria, como es la Unión Europea, sería un sistema único. Es decir, que se produjera en el tiempo una convergencia entre los sistemas de pensiones de los distintos países como paso previo a la existencia de un sistema común. Un área monetaria óptima requiere facilitar la libre movilidad de trabajadores y la existencia de una unión fiscal. Sin lugar a dudas, un sistema de pensiones único facilitaría la libre movilidad de trabajadores y supondría un avance importantísimo hacia la unión fiscal. Además, contribuiría a la construcción del pilar europeo de derechos sociales planteado por Jean-Claude Juncker, presidente de la Comisión Europea, en su discurso de la Unión de 2015 y que será proclamado por el Parlamento, el Consejo y la Comisión en la cumbre social a favor del empleo justo y el crecimiento a celebrar el 17 de noviembre de 2017⁴. Entre las propuestas planteadas por la Comisión para 2018 está la creación de una Autoridad Laboral Europea para reforzar la cooperación entre autoridades y la existencia de un número de seguridad social europeo que simplificará la interacción de los ciudadanos con las administraciones en varias áreas⁵. Este avance tiene que ir unido a una mayor coordinación de los sistemas

⁴ Ver comunicado de prensa de la Comisión Europea el 24 de Octubre de 2017 para más detalles sobre la aprobación del pilar social europeo, accesible en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4068_es.htm

⁵ Véase Programa de Trabajo de la Comisión Europea para 2018, accesible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0650&from=EN>

de seguridad social lo cual permitiría ampliar el mecanismo de seguro que supone y su capacidad de protección de todos los ciudadanos. De hecho, el Parlamento Europeo y el Consejo tienen en marcha una revisión con el objetivo de simplificar las normas existentes en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros⁶.

Al mejorar la libre circulación de personas en el territorio de la Unión facilitando la igualdad de trato y la portabilidad de derechos, tendría sentido que el siguiente paso fuera avanzar hacia elementos comunes en los sistemas de pensiones. En base a un análisis normativo, no se puede decir cuál es el grado óptimo de redistribución intrageneracional que debería tener el futuro sistema de pensiones europeo, pues como acabamos de ver los objetivos que persigue cada modelo son distintos. Los sistemas *Beveridge* o asistenciales persiguen la lucha contra la pobreza, mientras que los *Bismarkianos* o contributivos persiguen la sustitución de rentas de cara a la jubilación (i.e. salario por pensión) o la creación de un seguro de longevidad. ¿Qué es mejor? esto, en realidad, dependería de las preferencias de la sociedad europea.

Estamos en un momento clave para decidir hacia donde se debería reformar los sistemas de pensiones de los países europeos. El intenso proceso de envejecimiento que están experimentando todos los países les está llevando a implementar reformas en las pensiones para adaptarlas a la nueva realidad demográfica. Y estas reformas, potencialmente, pueden afectar al grado de redistribución intergeneracional de los sistemas. Así, por ejemplo, países con sistemas de corte *Bismarkiano* como Italia, Alemania, o Portugal están apostando por mantener la contributividad y reformando los sistemas de reparto hacia las llamadas *cuentas nocionales*.

Los sistemas de reparto de *cuentas nocionales* (ver Conde-Ruiz (2017) para un mayor detalle) son sistemas *Bismarkianos* donde la contributividad está garantizada, pues dichos sistemas registran todo lo que el trabajador cotiza a lo largo de su vida laboral en lo que se denomina una “cuenta nocional” o mero apunte contable. La pensión de jubilación a la que tendrá derecho el trabajador se calcula en función de lo aportado durante toda su vida, que está registrado en dicha cuenta nocional, y de ciertas reglas que tienen en cuenta la esperanza de vida en el momento de la jubilación e incluso de algunas variables económicas relevantes para la sostenibilidad del sistema, como la ratio entre cotizantes y jubilados o el crecimiento del PIB.

En nuestra opinión, la Unión Europea y su modelo social, debería apostar por un sistema de pensiones común. El modelo de pensiones de cuentas nocionales cuenta con una serie de características que le permitiría ser una opción a implantar en todos los países miembros como paso previo a la constitución de dicho sistema de pensiones europeo.

En primer lugar, la contributividad es un activo muy importante: el hecho de que la pensión dependa del esfuerzo contributivo no solo es justo sino que también genera incentivos para cotizar. En cambio, si la pensión acaba siendo la misma para todo el

⁶Para un mayor detalle sobre las propuestas de reforma veáse la Ficha Técnica del Parlamento Europeo sobre la cobertura de seguridad social en otros estados miembros de la Unión, accesible en http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.4.html

mundo, independientemente de lo que se cotice, existe un mayor incentivo a no cotizar o a trabajar en la economía sumergida. Esto es así porque, en cierto modo, bajo un sistema contributivo transparente (como el de las *cuentas nocionales*) los trabajadores no ven las cotizaciones solo como un impuesto más, sino también como una vía para ahorrar para el futuro. Cuanto más se cotiza mayor es la pensión devengada en la jubilación. No obstante, dado que los sistemas contributivos o *Bismarkianos* cuentan con unas tasas de sustitución menores para los trabajadores con bajos salarios (ver Figura 4 y Tablas A.1 y A.2 en Apéndice), este sistema debería seguramente venir complementado con algún tipo de programa europeo de ayuda para los pensionistas con bajos ingresos.

En segundo lugar, tal como ponen de relieve Conde-Ruiz y Ocaña (2017) el sistema de *cuentas nocionales* es perfecto para el nuevo modelo laboral impulsado por la economía digital donde los historiales laborales serán mucho más heterogéneos, con múltiples cambios de empresa, de país, de modalidad contractual o incluso de periodos trabajando a por cuenta propia y otros periodos por cuenta ajena. No hay duda que los sistemas de cuentas nocionales facilitarían, de una forma transparente, la portabilidad de los derechos a pensiones futuras en los trabajadores que han cotizado en distintos países. Es exactamente la movilidad del factor trabajo lo que necesita la unión monetaria para reducir los desequilibrios generados por shocks de actividad asimétricos.

Y, en tercer lugar, es un modelo muy flexible que, no solo permite que un trabajador pueda cotizar libremente lo que quiera en su cuenta nocional para compensar periodos de baja cotización, por ejemplo, sino que además facilita la llamada jubilación activa o la compatibilización entre trabajo y pensión. Elemento que también adquirirá una mayor relevancia en el futuro.

Por último, centrándonos en España, su sistema de pensiones es contributivo y típicamente *Bismarckiano*, sin embargo, la prolongación en el tiempo de la denominada “reforma silenciosa” podría suponer la transformación del sistema de pensiones español de tipo *Bismarckiano* a otro tipo *Beveridge*, tal como muestran Conde-Ruiz y González (2016). La “reforma silenciosa” consiste en modificar de forma estratégica la base máxima (o el máximo salario por el cual se ha de cotizar a la seguridad social) y la pensión máxima (la máxima pensión que puede percibir un jubilado). La estrategia consiste en congelar la pensión máxima al tiempo que se aumenta de forma continuada la base de cotización máxima. De esta forma claramente se aumenta el componente de redistribución intrageneracional, haciendo el sistema más *Beveridge*. La tentación política es grande pues se consigue aumentar los ingresos del sistema, pero al mismo tiempo deja congelados parte de los derechos a pensiones futuras. Como se puede ver en las tablas A.1 y A.2 del apéndice, con la excepción de Finlandia y Noruega, todos los sistemas de pensiones tipo *Bismarkiano* (BI) tienen también una base máxima o de renta sobre el que se aplican las cotizaciones a la Seguridad Social y una pensión máxima y esto permitiría potencialmente aplicar la misma “reforma silenciosa” mencionada anteriormente. Al mismo tiempo es interesante observar que la mayoría de los países con sistema de pensiones tipo *Beveridge* (BE) o bien no tienen un tope salarial máximo sobre el que aplicar el tipo de cotización o bien son financiados con los impuestos generales.

En definitiva, el progresivo envejecimiento de la población en la Unión Europea va a suponer que los países lleven a cabo reformas en sus sistemas de pensiones. No hay que perder de vista que el gasto destinado a vejez es la principal partida de gasto de los distintos estados de bienestar europeos. En un marco de unión económica y monetaria donde se está trabajando en la creación de un pilar europeo de derechos sociales podría ser una oportunidad para avanzar también hacia un sistema de pensiones común. Esto implicaría que las reformas a implantar lleven hacia una serie de características comunes entre países que facilite la libre movilidad de trabajadores, mejore la eficiencia de seguro de los sistemas de pensiones y sirva de impulso en el avance de la unión fiscal. Sin olvidar, que esta medida también ayudaría a la mutualización de riesgos dentro de la UE. En este sentido, consideramos que los sistemas de reparto contributivos (o *Bismarckianos*) de cuentas nacionales cuentan con una serie de elementos que permitirían la convergencia de los sistemas de pensiones en Europa.

Referencias

CONDE-RUIZ, J. I. Y PROFETA P. (2007), "The redistributive design of social security systems". *The Economic Journal* 117(520): 686–712

CONDE-RUIZ, J. I. (2014). "¿Qué será de mi pensión?" *Ediciones Península. Grupo Planeta*. ISBN: 976-84-9942-396-6

CONDE-RUIZ, J. I. (2017), "Medidas para restaurar (o no) la sostenibilidad financiera de las pensiones" (2017) *Policy Papers* 2017-04, FEDEA.

CONDE-RUIZ, J. I. Y C. I. GONZALEZ (2016), "From Bismarck to Beveridge: the other pension reform in Spain" *SERIEs* November 2016, Volume 7, Issue 4, pp 461–490

CONDE-RUIZ, J. I. Y C. OCAÑA (2017), "Los Retos de la nueva economía digital" capítulo del libro *La Transformación Digital de la Economía*, *Fundación Alternativas*, ed. Catarata.

DISNEY, R. (2004), "Are contributions to public pension programmes a tax on employment?" *Economic Policy* 19(39):267–311.

HILLS, J. DITCH, J. Y GLENNERSTER, H. (eds) (1994). *Beveridge and Social Security*. Clarendon Press. Oxford.

KOHLER, P. ZACHER, H. Y PARTINGTON, M. (eds) (1982), *The evolution of social insurance 1881-1981*. St. Martin's Press, London. New York.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2017), *Presupuestos Seguridad Social, Ejercicio 2017*. Anexo al informe económico y financiero.

OECD (2015), *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en.

U.S. SSA (2012). Social Security Programs Throughout the World. U.S. Social Security Administration.

Apéndice

Tabla A.1. Características de países con sistema de pensiones tipo *Bismarckiano*

PAIS ⁽¹⁾	GASTO EN PENSIONES (%PIB) ⁽²⁾		TOPES MÁXIMOS ANUALES (AÑO 2012) ⁽³⁾		Tasas de sustitución bruta (hombres, año 2014)
	Público (2011)	Privado (2013)	Base máxima	Pensión máxima	Salarios bajos
ALEMANIA	10,6	0,2	67.200,0 €	67.200,0 €	37,5
AUSTRIA	13,2	0,3	50.760,0 €	Un 1,78% de la base de referencia que es la media ajustada de ingresos en los mejores 24 años hasta los 3.675,13 € al año	78,1
BÉLGICA	10,2	1,2	47.960,3 €	60% de la media de los ingresos (75% para una pareja casada si la esposa no tiene ingresos)	47,6
ESPAÑA	10,5	0,6	39.148,8 €	35.320,46 €	82,1
FINLANDIA	10,3	0,6	NO	Desde 77,64 € a 7.303,56 € en función del estado civil y los ingresos (límite 16.095,4 € según el estado civil)	55,8
FRANCIA	13,8	0,4	36.372,0 €	36.372,0 €	56,8
GRECIA	14,5	0,04	66.561,6 €	33.280,8 €	79,4
ITALIA	15,8	0,3	93.622,0 €	96.149,0 €	69,5
LUXEMBURGO	7,7	0,1	5 veces el salario mínimo legal, que es 1.801,49 € al mes	84.134,76 €	89,5
NORUEGA	5,4	1,0	NO	7,1 veces la cantidad base de 82.122 Coronas	62,8
PORTUGAL	13,0	0,4	36.372,00 €	92% de los ingresos de referencia utilizados para el cálculo de la pensión	75,1
SUECIA	7,4	1,6	440.622 Coronas	60% del ingreso medio por encima de 44.900 Coronas en los 15 mejores años. En años donde los ingresos sean inferiores a 44.900 Coronas es un 96% para solteros y 78,5% para casados.	56,0
Media países BI	11,0	0,6			65,9

Fuente: (1) Disney (2004) ; (2) OECD (2015). La OCDE no recoge el gasto privado en el caso de Irlanda y Japón; (3) SSA (2012).

Tabla A.2. Características de países con sistema de pensiones tipo *Beveridge*

PAIS ⁽¹⁾	GASTO EN PENSIONES (%PIB) ⁽²⁾		TOPES MÁXIMOS ANUALES (AÑO 2012) ⁽³⁾		Tasas de sustitución bruta (hombres, año 2014) Salarios bajos
	Público (2011)	Privado (2013)	Base máxima	Pensión máxima	
AUSTRALIA	3,5	5,1	Se financia con ingresos generales	Cantidad fija dependiendo de características personales	79,3
CANADA	4,3	3,0	48.300 C\$	6.404,4 C\$	50,1
DINAMARCA	6,2	5,9	Hasta 2.160 Coronas (para un trabajador a tiempo completo)	68.556 Coronas con al menos 40 años de residencia	107,4
ESTADOS UNIDOS	6,7	5,2	110.100 \$	28.392,0 \$ (año 2011)	44,4
IRLANDA	5,3	--	NO	230,30 € a la semana; (complementos dependiendo del estado civil y características personales)	69,5
JAPÓN	10,2	--	7.440.000 Yenes	Cantidad en función de la edad de jubilación y el estado civil	48,8
NUEVA ZELANDA	4,9	1,7	Se financia con ingresos generales	Cantidad fija dependiendo de características personales	80,1
PAISES BAJOS	5,5	4,1	49.297,00 €	Cantidad en función del estado civil y características personales	94,0
REINO UNIDO	5,6	3,1	NO	5.157,6 £	43,3
SUIZA	6,6	4,8	NO	27.840,0 Francos	55,7
Media países BE	5,9	4,1			67,3

Fuente: (1) Disney (2004) ; (2) OECD (2015). La OCDE no recoge el gasto privado en el caso de Irlanda y Japón; (3) SSA (2012).

ÚLTIMOS DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 2018-01: "European Pension System: ¿Bismarck or Beveridge?", **J. Ignacio Conde-Ruiz y Clara I. González.**
- 2017-15: "Estimating Engel curves: A new way to improve the SILC-HBS matching process", **Julio López-Laborda, Carmen Marín-González y Jorge Onrubia.**
- 2017-14: "New Approaches to the Study of Long Term Non-Employment Duration in Italy, Germany and Spain", **B. Contini, J. Ignacio Garcia Perez, T. Pusch y R. Quaranta.**
- 2017-13: "Structural Scenario Analysis and Stress Testing with Vector Autoregressions", **Juan Antolín-Díaz y Juan F. Rubio-Ramírez.**
- 2017-12: "The effect of changing the number of elective hospital admissions on the levels of emergency provision", **Sergi Jimenez-Martin, Catia Nicodemo y Stuart Redding.**
- 2017-11: "Relevance of clinical judgement and risk stratification in the success of integrated care for multimorbid patients", **Myriam Soto-Gordoa, Esteban de Manuel, Ane Fullaondo, Marisa Merino, Arantzazu Arrospeide, Juan Ignacio Igartua y Javier Mar.**
- 2017-10: "Moral Hazard versus Liquidity and the Optimal Timing of Unemployment Benefits", **Rodolfo G. Campos, J. Ignacio García-Pérez y Iliana Reggιο.**
- 2017-09: "Un análisis de modelos para financiar la educación terciaria: descripción y evaluación de impacto", **Brindusa Anghel, Antonio Cabrales, Maia Güell y Analía Viola.**
- 2017-08: "Great Recession and Disability Insurance in Spain", **Sergi Jiménez-Martín, Arnau Juanmarti Mestres y Judit Vall Castelló.**
- 2017-07: "Narrative Sign Restrictions for SVARs", **Juan Antolín-Díaz y Juan F. Rubio-Ramírez.**
- 2017-06: "Faster estimation of discrete time duration models with unobserved heterogeneity using hshaz2", **David Troncoso Ponce.**
- 2017-05: "Heterogeneous Household Finances and the Effect of Fiscal Policy", **Javier Andrés, José E. Boscá, Javier Ferri y Cristina Fuentes-Albero.**
- 2017-04: "Statistical Discrimination and the Efficiency of Quotas", **J. Ignacio Conde-Ruiz, Juan-José Ganuza y Paola Profeta.**
- 2017-03: "Cargos por Azar", **Emilio Albi.**
- 2017-02: "Should pensions be redistributive? The impact of Spanish reforms on the system's sustainability and adequacy", **Concepció Patxot, Meritxell Solé y Guadalupe Souto.**
- 2017-01: "El Modelo de Perfilado Estadístico: una herramienta eficiente para caracterizar a los demandantes de empleo", **Yolanda F. Rebollo-Sanz.**
- 2016-10: "Family Job Search and Wealth: The Added Worker Effect Revisited", **J. Ignacio García-Pérez y Sílvio Rendon.**
- 2016-09: "Evolución del Gasto Público por Funciones durante la crisis (2007-2014): España vs UE", **José Ignacio Conde-Ruiz, Manuel Díaz, Carmen Marín y Juan F. Rubio-Ramírez.**
- 2016-08: "Thinking of Incentivizing Care? The Effect of Demand Subsidies on Informal Caregiving and Intergenerational Transfers", **Joan Costa-Font, Sergi Jiménez-Martín y Cristina Vilaplana-Prieto.**
- 2016-07: "The Pruned State-Space System for Non-Linear DSGE Models: Theory and Empirical Applications", **Martin M. Andreasen, Jesús Fernández-Villaverde y Juan F. Rubio-Ramírez.**
- 2016-06: "The effects of non-adherence on health care utilisation: panel data evidence on uncontrolled diabetes", **Joan Gil, Antonio Sicras-Mainar y Eugenio Zucchelli.**
- 2016-05: "Does Long-Term Care Subsidisation Reduce Unnecessary Hospitalisations?", **Joan Costa-Font, Sergi Jiménez-Martín y Cristina Vilaplana-Prieto**
- 2016-04: ""Cultural Persistence" of Health Capital: Evidence from European Migrants", **Joan Costa-Font y Azusa Sato.**
- 2016-03: "Like Mother, Like Father? Gender Assortative Transmission Of Child Overweight", **Joan Costa-Font y Mireia Jofre-Bonet.**
- 2016-02: "Health Capacity to Work at Older Ages: Evidence from Spain", **Pilar García-Gómez, Sergi Jimenez Martin y Judit Vall Castello.**
- 2016-01: "Monte Carlo evidence on the estimation of AR(1) panel data sample selection models", **Sergi Jiménez-Martín y José María Labeaga.**
- 2015-13: "On the Treatment of Foreigners and Foreign-Owned Firms in Cost-Benefit Analysis", **Per-Olov Johansson y Ginés de Rus.**
- 2015-12: "Evaluating Options for Shifting Tax Burden to Top Income Earners", **Jorge Onrubia, Fidel Picos y María del Carmen Rodado.**
- 2015-11: "Differences in Job De-Routinization in OECD countries: Evidence from PIAAC", **Sara De La Rica y Lucas Gortazar.**
- 2015-10: "Bad times, slimmer children?", **Cristina Belles-Obrero, Sergi Jimenez-Martín y Judit Vall-Castello.**
- 2015-09: "The Unintended Effects of Increasing the Legal Working Age on Family Behaviour", **Cristina Belles-Obrero, Sergi Jimenez-Martín y Judit Vall-Castello.**
- 2015-08: "Capital Humano y Productividad", **Ángel de la Fuente.**
- 2015-07: "The effect of changes in the statutory minimum working age on educational, labor and health outcomes", **Sergi Jiménez-Martín, Judit Vall y Elena del Rey.**